

Lernen aus «Galmiz»

Bund könnte Standortwettbewerb «moderieren»

Von Prof. Dr. Pierre-Alain Rumley, Direktor des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE)

Die heftigen Diskussionen um die in Aussicht genommene Einzonung im Grossen Moos zeigen, dass die Konkurrenz zwischen den Kantonen um die Ansiedlung neuer Grossunternehmen dringend einer raumplanerischen Koordination bedarf.

Viele Schweizerinnen und Schweizer wissen erst seit kurzem, dass Galmiz im Kanton Freiburg zwischen Murten und Kerzers liegt. Diese Gemeinde ist in den letzten Wochen wegen ihrer Pläne, im Einvernehmen mit dem Kanton Freiburg eine neue Industriezone zu schaffen, in die Schlagzeilen geraten. Mit der Umzonung der bestehenden Landwirtschaftszone will man die Ansiedlung eines amerikanischen Pharmaunternehmens auf 55 Hektaren Land ermöglichen. Damit könnten, dem Vernehmen nach, bis zu 1200 neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Die Unternehmung wird ihre Standortwahl voraussichtlich im Januar treffen und sich dabei für einen ausländischen (Irland oder Singapur) oder schweizerischen Standort entscheiden. In unserem Land steht Galmiz noch mit den Waadtländer Gemeinden Payerne und Yverdon-les-Bains in Konkurrenz.

Im Moment weiss niemand, welche Präferenzen das Unternehmen hat, respektive ob es die drei Standorte als gleichwertig erachtet. Diese unvollständige Informationslage stellt eine Hürde bei der unvoreingenommenen Beurteilung dieses Falles dar. Es fehlt eine Gesamtschau. Dies ist unbestreitbar unbefriedigend, aber doch zumindest insoweit nachvollziehbar, als die Zuständigkeit für diesen Fall letztlich bei den zwei, in einem Konkurrenzverhältnis zueinander stehenden Kantonen liegt.

Übergeordnete Koordination tut Not

In einer Zeit, in der Abbau und Auslagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland fast alltäglich sind, ist es natürlich erfreulich, wenn die Schweiz als Standort für internationale Industriebetriebe immer noch attraktiv ist. Angesichts der Anzahl der in Aussicht stehenden neuen Arbeitsplätze ist das Projekt - was von keiner Seite ernsthaft bestritten wurde - durchaus von gesamtschweizerischer Bedeutung. Es erstaunt daher, dass die wirtschaftlichen Aspekte in den bisherigen Diskussionen nicht stärker gewichtet worden sind.

Der in Aussicht genommene Standort in Galmiz wird aber insbesondere deshalb kritisiert, weil er «auf der grünen Wiese» liege, gutes Landwirtschaftsland beanspruche und schlecht erschlossen sei. Diese Diskussionen zeigen mit aller Deutlichkeit, dass bei der Raumplanung oft wichtige soziale, ökologische und ökonomische

Interessen aufeinanderprallen. Die Raumplanung hat dabei die Aufgabe, die einander oft widerstreitenden Interessen möglichst optimal aufeinander abzustimmen und - wenn möglich - miteinander in Einklang zu bringen. Der Fall «Galmiz» macht exemplarisch deutlich, dass gerade in Fällen interkantonalen Standortwettbewerbs noch Manches im Argen liegt. Dürfen lokale Interessen über nationale gestellt werden? Ich meine, dass gerade in derartigen Fällen Lösungen gefunden werden müssen, die aus gesamtträumlicher Optik möglichst ideal sind. Der Bund sollte in solchen Fällen steuernd und koordinierend mitwirken können. Dies drängt sich nicht zuletzt im Interesse der nachfolgenden Generationen auf.

Kompetenzen und Rechtslage

Nach heute geltendem Recht sind die Kantone sowohl für die Raumplanung als auch für die Wirtschaftsförderung zuständig. Dem Bund steht es nicht zu, aktiv an den Nutzungsplanverfahren mitzuwirken. Nutzungspläne sind von ihm weder zu genehmigen, noch kann er dagegen Rechtsmittel ergreifen. Auf der Grundlage des geltenden Rechts kann der Bund die Kantone aber auch nicht verpflichten, Einzonungen ab einer bestimmten Fläche zwingend im kantonalen Richtplan zu behandeln, was ihm über die Genehmigung der kantonalen Richtpläne stärkere Einflussmöglichkeiten eröffnen würde. Auch wenn die in Aussicht genommene Einzonung nach unserer Beurteilung nicht gegen das Raumplanungsrecht des Bundes verstösst (keine Umgehung der Bestimmungen über das Bauen ausserhalb der Bauzonen, Kompensation der durch die allfällige Einzonung verloren gehenden Fruchtfolgeflächen in Aussicht gestellt, keine besonders schutzwürdigen landschaftlichen Werte tangiert)¹, so steht doch ausser Frage, dass die Schaffung dieser Zone mit Blick auf die Prinzipien der Raumplanung, wie wir sie in der Schweiz praktizieren, eine Reihe von Problemen aufwirft. In diesem Sinne macht der vorliegende Fall deutlich, dass es heute unbedingt einer überkantonalen Koordination bedarf. Dieses Problem gilt es gemeinsam zu lösen.

Raumplanungsinstrumente überdenken

Mit Blick auf das derzeitige raumplanerische Instrumentarium stellen sich aus unserer Sicht insbesondere folgende Fragen:

- Ist die Schweiz von ihren Standortmöglichkeiten her in der Lage, weitere Grossunternehmen aufzunehmen?
- Wie kann sichergestellt werden, dass die wirtschaftliche Standortkonkurrenz unter den Kantonen einer nachhaltigen Raumentwicklung nicht im Weg steht?

¹ Vgl. hierzu im Einzelnen die rechtliche Beurteilung des ARE vom 6. Dezember 2004. Diese ist abrufbar auf der Website des ARE (www.are.ch).

- Wie kann die kantonsübergreifende Zusammenarbeit so verstärkt werden, dass die im Entstehen begriffenen funktionalen Räume (Metropolitanräume) besser berücksichtigt werden?
- Wie können die Raumplanungsinstrumente, insbesondere die kantonalen Richtpläne, ausgestaltet werden, damit sie mit dem Tempo, mit dem heute Standortentscheide der Industrie getroffen werden, Schritt halten können?

Das ARE ist sich der Schwierigkeiten bewusst, die sich der Schweizer Raumentwicklung stellen. In dem für März 2005 vorgesehenen Raumentwicklungsbericht wird es - auf der Grundlage einer breiten Auslegeordnung - denn auch konkrete Vorschläge unterbreiten, um aufzuzeigen, wie die bestehenden Probleme zukunftsfähig gemeistert werden könnten. In diesem Kontext wird auch aufgezeigt, welche Änderungen des mittlerweile doch in die Jahre gekommenen Raumplanungsgesetzes (RPG) aus dem Jahre 1979 aus unserer Sicht erforderlich wären, um den Herausforderungen der Zukunft besser gewachsen zu sein.

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) ist gerne bereit, die Koordinations- und Vermittlerfunktion zu übernehmen, die - gerade im Fall Galmiz - verschiedene Kreise von ihm erwartet haben, eine Rolle, die es auf der Grundlage des geltenden Rechts (leider) nicht spielen konnte. Um diese Rolle in Zukunft wirkungsvoll spielen zu können, braucht das Amt indessen einen klaren gesetzlichen Auftrag, die nötigen Ressourcen sowie den Zugang zu den erforderlichen Informationen.